IX kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 20)
z dnia 26 listopada 2020 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 20)

26 listopada 2020 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Arkadiusza Myrchy (KO)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygnaturze akt: SK 97/19, SK 62/20, K 7/20, SK 52/20, SK 53/20.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Paweł Bachmat** – naczelnik Wydziału Analiz Konstytucyjnych w Biurze Analiz Sejmowych, **Tomasz Esmund, Dorota Lis-Staramowicz, Paweł Daniluk** – eksperci do spraw legislacji z BAS, **Marcin Wójcik**, **Magdalena Żychlińska** – pracownicy sekretariatu Komisji w BAS.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dzień dobry. Witam wszystkich na kolejnym posiedzeniu Komisji Ustawodawczej. Porządek posiedzenia został członkom Komisji doręczony. Witam panie i panów posłów obecnych na posiedzeniu zdalnie. Witam pracowników sekretariatu. Witam pana mecenasa naczelnika z Biura Analiz Sejmowych. Witam panią protokolant. Jeżeli nie ma uwag do porządku posiedzenia, zarządzę głosowanie w sprawie kworum, żebyśmy mogli przystąpić do procedowania. Proszę oddawać głosy. Zasygnalizuję, że spośród dzisiejszych spraw dwie omówimy łącznie – tak, panie mecenasie?

Ekspert do spraw legislacji z Biura Analiz Sejmowych Tomasz Esmund:

Tak, one już są połączone.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

W związku z tym zaczniemy od sprawy SK 97/19. Sądzę, że już możemy oddać głos panu mecenasowi, bardzo proszę.

Ekspert do spraw legislacji z BAS Tomasz Esmund:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygnaturze SK 97/19 składa się z dwóch skarg konstytucyjnych: SK 16/20 oraz SK 97/19 połączonych przez Trybunał do wspólnego rozpoznania. Obydwie skargi zostały wniesione przez tego samego skarżącego i mają wspólny przedmiot zaskarżenia. Skarżący, będąc osobą pozbawioną wolności na tle spraw o ustalenie i zapłatę odszkodowania oraz zadośćuczynienia, wniósł o zwolnienie od kosztów sądowych oraz o ustanowienie pełnomocnika z urzędu. W jednej ze spraw w pierwszej instancji orzekał referendarz sądowy, który nie dopatrzył się potrzeby udziału pełnomocnika i odmówił jego ustanowienia. Skarżący skorzystał z możliwości zaskarżenia postanowienia referendarza do sądu. Sąd orzekał jednak jako sąd drugiej instancji, zatem skarżący nie miał możliwości odwołania się do sądu wyższej instancji.

W drugiej ze spraw w obydwu instancjach orzekał sąd, który również nie dostrzegł potrzeby udziału pełnomocnika.

Zasadnicze problemy konstytucyjne dotyczą tego czy z perspektywy prawa do sądu dopuszczalne jest orzekanie przez referendarzy sądowych w sprawach o ustanowienie pełnomocnika z urzędu oraz czy konieczność uwzględniania przez sąd lub referendarzy pozaekonomicznej przesłanki potrzeby udziału pełnomocnika w danej sprawie narusza prawo do sądu.

Wątpliwości konstytucyjne dotyczą również tego czy prawo do zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji zezwala na to, aby sąd rozpoznający skargę na postanowienie referendarza o odmowie ustanowienia pełnomocnika z urzędu lub zwolnienia od kosztów sądowych działał w roli sądu drugiej instancji.

W naszym stanowisku nie podzielamy konstytucyjnych wątpliwości skarżącego. Prezentowany przez nas kierunek rozstrzygnięcia stanowi kontynuację dotychczasowej linii orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wytyczonej wyrokiem z 1 grudnia 2008 r. P 54/07 lecz przede wszystkim wyrokiem z 20 listopada 2019 r. SK 6/18. Trybunał zbadał już konstytucyjność przepisów skarżonych w naszej sprawie i orzekł o ich zgodności z konstytucją. Z formalnego punktu widzenia nie zachodzi jednak zakaz ponownego orzekania przez Trybunał, czyli *ne bis in idem*, mimo że kluczowe dla nas zagadnienia zostały już przez Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnięte. Różnice zachodzą w brzmieniu niektórych przepisów. Brak jest pełnej tożsamości wzorców kontroli lecz przede wszystkim Trybunał we wspomnianym wyroku koncentrował się na problematyce ustanowienia pełnomocnika z urzędu w zakresie dotyczącym skargi konstytucyjnej Trybunału Konstytucyjnego.

Niemniej jednak dotychczasowe orzecznictwo Trybunału w znacznym stopniu przesądziło o kształcie naszego stanowiska. Rozstrzygnięta została w szczególności kwestia podstawowa, a mianowicie to, że orzekanie w kwestii przyznania pełnomocnika z urzędu, podobnie jak orzekanie o zwolnieniu od kosztów sadowych, nie jest czynnością z zakresu sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

W naszej ocenie zawarta w art. 117 § 5 k.p.c. przesłanka potrzeby udziału pełnomocnika została dostatecznie zdekodowana w orzecznictwie sądowym lecz przede wszystkim w orzecznictwie samego Trybunału. Brak jest również przeszkód, aby tę przesłankę oceniali nie tylko sędziowie lecz także referendarze sądowi. Nie są to czynności ze sfery sprawowania wymiaru sprawiedliwości, zatem mogą być dokonywane przez organy pozasądowe. Trybunał uznał zwrot za potrzebny, bo umożliwia sądom dokonanie wyważonej i dostosowanej do konkretnego przypadku oceny tego, czy w danej sprawie potrzebne jest ustanowienie pełnomocnika.

Skarżony przepis nie daje sądowi możliwości swobodnego decydowania o wyznaczeniu lub odmowie wyznaczenia adwokata lub radcy prawnego, ale przewiduje konieczność uwzględnienia odpowiedniego wniosku przez sąd, jeżeli udział pełnomocnika w danej sprawie jest potrzebny. Instytucja ta zatem jest realizacją zagwarantowanego w konstytucji prawa do sądu, a nie jego naruszeniem, zapewnia bowiem stronie postępowania bezpłatną profesjonalną pomoc prawną, gdy ze względu na okoliczności sprawy jest to uzasadnione. Konstytucja nie gwarantuje każdemu prawa do bezpłatnego wymiaru sprawiedliwości ani nie zapewnia każdemu w pełni bezpłatnej pomocy prawnej. Ustawodawca może więc kształtować przesłanki, na podstawie których określone organy będą podejmowały decyzję o przedmiocie przyznania bądź odmowie przyznania pełnomocnika z urzędu.

Wyrażamy również stanowisko, że wydawanie postanowień o ustanowieniu lub odmowie ustanowienia pełnomocnika z urzędu nie jest formą sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Zatem przyznanie w art. 123§ 2 k.p.c. referendarzom sądowym możliwości orzekania w tym przedmiocie, przy zachowaniu prawa strony do wniesienia skargi na postanowienie referendarza do sądu, nie godzi w prawo do sądu, jako organu o konstytucyjnie ukształtowanej charakterystyce. Urząd referendarza sądowego w dostatecznym stopniu spełnia warunki niezbędne do wykonywania zadań z zakresu ochrony prawnej. Prawo do złożenia skargi do sądu na postanowienie referendarza sądowego realizuje konstytucyjny standard prawa do sądu. Dodatkowo ratio legis skarżonego przepisu, które miało na celu odciążenie sędziów i umożliwienie im skoncentrowania się na wymierzaniu sprawiedliwości, należy uznać z perspektywy prawa do sądu za konstytucyjnie uzasadnione, w kontekście dążenia do zapewnienia sprawności postępowania sądowego.

Nie podzielamy również konstytucyjnych wątpliwości skarżącego dotyczących art. 398^{23}§ 2 zdania drugiego k.p.c. W naszej ocenie wyrażone w art. 78 konstytucji prawo do zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji nie stoi na przeszkodzie

temu, aby sąd rozpoznający skargę na postanowienie referendarza sądowego o odmowie ustanowienia pełnomocnika z urzędu lub zwolnienia od kosztów sądowych działał jako sąd drugiej instancji. Prawo do zaskarżenia gwarantuje możliwość skarżenia jedynie tych orzeczeń, które zostały wydane w pierwszej instancji, niezależnie od tego czy w pierwszej instancji orzekał sąd, czy referendarz sądowy. Nie gwarantuje ono jednak możliwości zaskarżenia każdego kolejnego orzeczenia, a więc tego, czego domaga się skarżący. Kwestionowany przepis jednocześnie zapewnia stronie postępowania sądową kontrolę orzeczenia referendarza w postaci instytucji skargi na postanowienie referendarza, gwarantując sądowi ostatnie słowo w sytuacji, w której wniosek strony nie zostanie uwzględniony przez referendarza sądowego.

Podsumowując – w naszej ocenie badane przepisy w zakresach i brzmieniu wskazanym w *petitum* są zgodne odpowiednio z art. 45 ust. 1, a ostatni z przepisów z art. 78 konstytucji. W pozostałym zakresie opowiadamy się za umorzeniem postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Bardzo dziękuję panie mecenasie. Czy możemy już potwierdzić kworum? W posiedzeniu Komisji bierze udział 28 członków Komisji. Dziękuję bardzo. Dziękuję za przedstawienie sprawy. Wyznaczonym posłem do reprezentacji sprawy jest pan przewodniczący Arkadiusz Mularczyk. Rozumiem, że nie zgłosił uwag do projektu stanowiska. Czy są inne głosy w dyskusji, pytania? Jeżeli nie ma, przystąpimy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska? Kto jest przeciw? Dobrze, już sygnalizuję. Rozpoczęte głosowanie zostanie anulowane z uwagi na błąd techniczny. W związku z tym przystąpimy raz jeszcze do głosowania w tej sprawie. Rozumiem, że nie ma żadnych uwag. To niezakończone głosowanie zamykamy, kasujemy i ponownie go uruchomimy. Dobrze. Rozumiem, że głosowanie do sprawy SK 97/19 zostało rozpoczęte i pozostawiamy je otwarte.

Tymczasem przechodzimy do omówienia sprawy SK 62/20. O, dzień dobry pani mecenas. Dawno się nie widzieliśmy.

Ekspert do spraw legislacji z BAS Dorota Lis-Staranowicz:

Dzień doby, panie przewodniczący. Witam wszystkich członków Komisji Ustawodawczej. Proszę państwa, sprawa SK 62/20 dotyczy prawa do emerytury, a konkretnie do uprawnienia do ponownego jej przeliczenia. Przedmiotem kontroli jest art. 183 ust. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Przepis ten jest zaskarżony w zakresie, w jakim wyłącza osobom otrzymującym emeryturę na podstawie art. 183 ust. 1-5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS możliwość zastosowania art. 110a ustawy o emeryturach i rentach z FUS w odniesieniu do tzw. części socjalnej emerytury obliczanej według zasad określonych w art. 53 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w następującym stanie faktycznym. Skarżąca nabrała prawo do emerytury. Urodziła się w 1953 r. i jej emerytura została ustalona według nowego systemu, systemu kapitałowego, ale skarżąca ma również prawo do tzw. emerytury mieszanej, która jest częścią nowego systemu emerytalnego. Tej emerytury mieszanej skarżąca nie pobiera, ponieważ to świadczenie jest niższe niż emerytura kapitałowa.

Skarżąca po przyznaniu prawa do emerytury kontynuowała zatrudnienie i wystąpiła, w związku z tym, do ZUS o ponowne ustalenie wysokości świadczenia emerytalnego. Jako uprawniona do emerytury mieszanej domagała się również ponownego ustalenia wysokości tzw. emerytury mieszanej. Zakład Ubezpieczeń Społecznych ponownie ustalił wysokość emerytury mieszanej. Do emerytury mieszanej mają zastosowanie zasady ponownego ustalania, takie jakie obowiązują w emeryturach kapitałowych, a więc: składka zgromadzona na koncie ubezpieczonego podlega podziałowi na dalsze życie trwania tego ubezpieczenia.

Skarżąca natomiast przed sądami pierwszej i drugiej instancji domagała się, aby jej emerytura mieszana była ponownie ustalona według metod obowiązujących w starym systemie emerytalnym, ponieważ – według skarżącej – emerytura mieszana przynależy jakby do starego systemu emerytalnego.

Istota emerytury mieszanej polega na tym, że jej wysokość kalkulowana jest według następującego sylogizmu. Otóż, ustala się wysokość emerytury według nowego systemu, ustala się wysokość emerytury według starego systemu, i na emeryturę mieszaną składa się 80% nowej emerytury plus 20% starej emerytury. Skarżąca domagała się, aby te 20% starej emerytury było ponownie wyliczone według wskaźnika podstawy wymiaru, który w przypadku skarżącej wynosił 303%. Zakład Ubezpieczeń Społecznych oczywiście odmówił. Sądy pierwszej i drugiej instancji odmówiły takiego przeliczenia wysokości emerytury mieszanej.

Naszym zdaniem skarga konstytucyjna powinna być umorzona, ponieważ skarżąca swoją skargę konstytucyjną opiera na błędnym przekonaniu, że można dokonywać przeliczenia świadczeń emerytalnych w starym systemie o wskaźnik podstawy wymiaru wyższy niż 250%.

Proszę państwa, ustawodawca uczynił pewien wyjątek dla osób, które odprowadzały do systemu ubezpieczeń społecznych bardzo wysokie składki z tytułu wynagrodzenia za ten okres, kiedy nie było tzw. ograniczeń kwotowych. Dzisiaj mamy ograniczenie kwotowe i składki odprowadzane do ZUS nie mogą przekraczać 30% średniego wynagrodzenia, ale z tym wiąże się również ograniczenie podstawy wymiaru do 250%. Tutaj ustawodawca uczynił taki krok w kierunku osób, które miały przyznane prawo do emerytury według starego systemu, i które odprowadzały bardzo wysokie składki na ubezpieczenie społeczne, a wskaźnik podstawy wymiaru został ograniczony do 250%. Otóż, w takim przypadku tacy ubezpieczeni, mają prawo jednorazowo do przeliczenia emerytury, ale nie w oparciu o ich realny, rzeczywisty wskaźnik podstawy wymiaru, ale w oparciu o nową kwotę bazową. Ta kwota bazowa powoduje, że te świadczenia realnie wzrastają. Ten wskaźnik podstawy ma 250%, jest obecny i ma zastosowanie do emerytur w starym systemie. I nie można stosować tzw. wyższego wskaźnika, realnego wskaźnika podstawy wymiaru.

Jeżeli Trybunał Konstytucyjny nie umorzy nam postępowania w całości, to również proponujemy wniosek: czy zaskarżony przepis jest zgodny z konstytucją? Ponieważ skarżąca podnosi zarzut, iż jest dyskryminowana ze względu na datę urodzenia? Skarżąca urodziła się w 1953 r. i z racji tego przynależy do nowego systemu emerytalnego. Skarżąca twierdzi, że tu należałoby wrócić do tego starego systemu emerytalnego i korzystniejszych dla niej zasad przeliczania świadczenia emerytalnego.

Trybunał Konstytucyjne wielokrotnie wskazywał, podkreślał, że ustawodawca miał prawo dokonać wyboru ubezpieczeń społecznych i miał prawo dokonać podziału ubezpieczonych na dwie kategorie: na tych, którzy urodzili się przed 31 grudnia 1948 r., i tych, którzy urodzili się po 1 stycznia 1949 r.

Skarżąca znajduje się w nowym systemie emerytalnym i ustawodawca nie różnicuje wszystkich ubezpieczonych, którzy do tego systemu należą, w zakresie prawa do ponownego obliczania wysokości świadczenia emerytalnego. Zatem nie pozostaje nam nic innego, jak stwierdzić, że zaskarżony przepis jest zgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 konstytucji. Skarżąca jako zarzut powołuje jeszcze art. 2 i zasadę sprawiedliwości społecznej, ale w tym zakresie nienależycie, a w zasadzie nie uzasadniła swego zarzutu niezgodności z konstytucją. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo pani mecenas. Zanim przejdziemy do omówienia tej sprawy, proszę o publikację wyników głosowania w sprawie SK 97/19.

27 członków Komisji głosowało „za”, 1 osoba się wstrzymała. Projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do sprawy SK 62/20. Czy są pytania, głosy w dyskusji? Jeżeli nie, to przystąpimy do głosowania.

Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem projektu stanowiska? Kto jest przeciw? Kto wstrzymał się od głosu? Dziękuję. Głosowanie pozostawiamy otwarte.

Przechodzimy do omówienia sprawy K 7/20.

Ekspert do spraw legislacji z BAS Dorota Lis-Staranowicz:

Proszę państwa, sprawa K 7/20 została zainicjowana wnioskiem Rady Krajowej Związku Zawodowego Inspekcji Transportu Drogowego, a przedmiotem kontroli jest art. 1, art. 18a ust. 1 i art. 18b ust. 1ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, a także art. 13 ust. 1 ustawy z 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych.

Wnioskodawca w istocie domaga się prawa do emerytury pomostowej i prawa do emerytury mundurowej dla inspektorów transportu drogowego.

Jeśli chodzi o prawo do emerytury pomostowej, w tym zakresie wnioskujemy o umorzenie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ponieważ prawo do emerytury pomostowej jest świadczeniem wygasającym i z istoty rzeczy przysługuje ono osobom, które przed rokiem 1999 rozpoczęły pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Służba bądź Inspekcja Transportu Drogowego została powołana ustawą z 2001 r. o transporcie drogowym, a rozpoczęła swoją działalność w 2002 r. Tak więc, w tym przypadku nie możemy twierdzić, że inspektorzy transportu drogowego zostali pominięci, jako beneficjenci prawa do emerytury pomostowej, ponieważ nie wykonywali oni zawodu inspektora transportu drogowego przed 1999 r. Gdyby Trybunał nawet orzekł o niezgodności tego przepisu z konstytucją , to i tak prawo do emerytury pomostowej nie mogłoby być zrealizowane, ponieważ nie wykonywali tej pracy w szczególnych warunkach przed rokiem 1999, przed reformą ubezpieczeń społecznych.

Trybunał wielokrotnie wskazywał, że trudno jest odróżnić zaniechanie od pominięcia, ale jednym z kryteriów jest też zakres interwencji ustawodawcy. W naszym przypadku, gdyby przyjąć, że prawo do emerytury pomostowej przysługuje inspektorom transportu drogowego, trzeba by było zmienić w zasadzie istotę emerytury pomostowej, jako świadczenia wygasającego przysługującego tylko tym, którzy przed reformą ubezpieczeń społecznych wykonywali tą pracę w szczególnych warunkach i w szczególnym charakterze. Tak więc, stwierdzamy, że w tym przypadku nie mamy do czynienia z pominięciem ustawodawczym a zaniechaniem. A zaniechanie, jako takie, nie podlega kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

Drugi zarzut, który sformułowany jest we wniosku, dotyczy prawa do tzw. emerytury mundurowej. Skarżący również formułują wniosek pominięcia ustawodawczego i podnoszą zarzut, że zaskarżony przepis nie jest zgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 konstytucji. Wnioskodawca twierdzi, że inspektorzy transportu drogowego i policjanci są podmiotami podobnymi. W związku z tym inspektorom transportu drogowego powinny przysługiwać przywileje emerytalno-rentowe takie, z jakich korzystają policjanci.

W naszym stanowisku, które liczy 36 stron, udowadniamy, że inspektorzy transportu drogowego wykonują zadania o charakterze administracyjno-porządkowym, o charakterze fiskalnym i o charakterze reglamentacyjnym. Z kolei Policja wykonuje czynności operacyjno-rozpoznawcze, czynności dochodzeniowo-śledcze i na końcu dopiero czynności administracyjno-porządkowe.

Wnioskodawca wielokrotnie w swoim piśmie powołuje się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 39/13, w którym Trybunał orzekł też pominięcie ustawodawcze w zakresie emerytur mundurowych, ale w odniesieniu do funkcjonariuszy służby celno-skarbowej. I tutaj głównym wątkiem tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest teza, że służba celno-skarbowa, jak i policjanci wykonują te same zadania. Zadania o charakterze stricte policyjnym, a więc wykrywają i ścigają przestępstwa, a żeby wykonywać te zadania o charakterze stricte policyjnym, to oczywiście muszą mieć uprawnienia do podejmowania czynności operacyjno-rozpoznawczych i czynności dochodzeniowo-śledczych.

Jeśli chodzi o Inspekcję Transportu Drogowego, Inspekcja nie jest uprawniona do ścigania i wykrywania przestępstw – nawet przestępstw drogowych – i nie jest w związku z tym uprawniona do prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych i czynności dochodzeniowo-śledczych.

W konkluzji stwierdzamy, że policjant i inspektor transportu drogowego to nie są to podmioty podobne i w związku z tym zaskarżany przepis jest zgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 konstytucji. W pozostałym zakresie wnosimy o umorzenie postępowania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Bardzo dziękuję pani mecenas. W takim razie proszę o zamknięcie głosowania. Proszę o publikację wyników głosowania w sprawie SK 62/20.

Dziękuję. Głosowało „za" 28 członków Komisji, 1 osoba się wstrzymała. Projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do sprawy K 7/20. Tutaj nie ma wyznaczonego posła. Czy są pytania, uwagi? Jeżeli nie ma, przystępujemy do głosowania.

Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem projektu stanowiska w sprawie K 7/20? Kto jest przeciw? Kto wstrzymał się od głosu? Dziękuję. Głosowanie pozostawiamy otwarte.

Przechodzimy do…pani mecenas już dzisiaj zakończyła. Bardzo dziękuję za zwięzłe i rzeczowe przedstawienie spraw, za projekty stanowisk. My przechodzimy do omówienia sprawy SK 52/20. Dzień dobry, panie mecenasie.

Ekspert do spraw legislacji z BAS Paweł Daniluk:

Dzień dobry. Czy mnie słychać?

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Tak.

Ekspert do spraw legislacji z BAS Paweł Daniluk:

Dziękuję bardzo. Paweł Daniluk, Biuro Analiz Sejmowych. Panie przewodniczący, na początku mam pytanie. W związku z tym, że sprawa SK 52/20 i kolejna sprawa SK 53/20 to istocie ten sam problem konstytucyjny, przy zmienionych okolicznościach faktycznych, musiałbym w zasadzie powtórzyć przy jednej i drugiej sprawie tę samą argumentację. Zatem, czy mogę przedstawić…

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Oczywiście proszę to przedstawić łącznie.

Ekspert do spraw legislacji z BAS Paweł Daniluk:

…sprawę SK 52/20, a tej drugiej nie będę już omawiał oddzielnie.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Oczywiście. Było to już zresztą sygnalizowane, bardzo proszę.

Ekspert do spraw legislacji z BAS Paweł Daniluk:

Dziękuję uprzejmie. W takim razie sprawa SK 52/20. W tej sprawie istotne znaczenie mają trzy przepisy Kodeksu postępowania karnego. Pierwszy z przepisów to art. 85 § 1 k.p.k. Zgodnie z tym przepisem jeden obrońca może bronić kilku oskarżonych lub kilku podejrzanych (bo ten przepis ma również zastosowanie do postępowania przygotowawczego), ale jedynie w takiej sytuacji, kiedy interesy tych oskarżonych czy podejrzanych nie pozostają w sprzeczności.

Drugi istotny przepis to art. 85 § 2 k.p.k., który stanowi, że sąd w postępowaniu sądowym stwierdzając sprzeczność interesów pomiędzy oskarżonymi reprezentowanymi przez tego samego obrońcę wydaje w tej sprawie postanowienie zakreślając oskarżonym termin do ustanowienia innych obrońców. Natomiast jeżeli w sprawie zachodzi obrona z urzędu sąd sam wyznacza nowego obrońcę i – zgodnie z trzecim zdaniem tego przepisu – na takie postanowienie przysługuje zażalenie.

I w końcu przepis trzeci to art. 85 § 3 k.p.k., który odnosi się do postępowania przygotowawczego. Zgodnie z tym przepisem uprawnienia sądu, o którym mowa w § 2, czyli tego przepisu o którym przed chwilą powiedziałem, przysługują prezesowi sądu właściwego do rozpoznania sprawy.

Skarżący kwestionuje dwa z tych trzech przepisów, a mianowicie art. 85§ 2 w związku z art. 85 § 3 k.p.k., zarzucając, że przepisy te w zakresie w jakim nie przewidują możliwości wniesienia zażalenia na zarządzenie prezesa sądu okręgowego, w którym stwierdza

się, że interesy kilku oskarżonych reprezentowanych przez tego samego obrońcę nie pozostają w sprzeczności, są niezgodne m.in. z art. 42 ust. 2, tj. konstytucyjnym prawem do sądu, jak również m.in. z art. 32 ust. 1 w związku z art. 78, tj. konstytucyjną zasadą równości, która tutaj rozpatrywana jest na tle konstytucyjnego prawa do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydawanych w pierwszej instancji.

Odnosząc się do tak sformułowanego zarzutu w pierwszej kolejności warto wskazać, że w karnym postępowaniu sądowym , do którego odnosi się art. 85 § 2 k.p.k., zgodnie ze zdaniem trzecim tego przepisu wyraźnie jest przesądzone, że na postanowienie sądu stwierdzające sprzeczność interesów oskarżonych reprezentowanych przez tego samego obrońcę przysługuje zażalenie.

Analogiczne zażalenie przysługuje także w postępowaniu przygotowawczym. Tutaj co prawda brak wyraźnej normy prawnej odnoszącej się do postępowania przygotowawczego w tym zakresie, natomiast powszechnie przyjmuje się, że poprzez zastosowanie per analogiam art. 85 § 2 k.p.k., przysługuje także zażalenie na zarządzenie prezesa sądu stwierdzającego sprzeczność interesów podejrzanych reprezentowanych przez tego samego obrońcę. I o ile, proszę państwa, zarówno na postanowienie sądu, jak i zarządzenie prezesa sądu stwierdzające sprzeczność interesów podejrzanych bądź też oskarżonych przysługuje zażalenie, o tyle już *de lega lata* nie można złożyć zażalenia na postanowienie sądu czy też na zarządzenie prezesa sądu, w którym stwierdza się brak sprzeczności interesów. I taka też sytuacja miała miejsce w sprawie skarżonej.

Z uwagi na konkretny charakter kontroli konstytucyjności przepisów prawa – bo, jak już było powiedziane, ta sprawa jest skargą konstytucyjną – w projekcie stanowiska należy ograniczyć się wyłącznie do sytuacji kiedy to prezes sądu wydaje zarządzenie stwierdzające brak sprzeczności interesów, bo właśnie z takim zarządzeniem mieliśmy do czynienia w sprawie skarżącego. Bo sprawa ta – w zakresie relewantnym dla niniejszego postępowania – toczyła się na etapie postępowania przygotowawczego.

Patrząc na postawiony przez skarżącego problem konstytucyjny, przede wszystkim z perspektywy konstytucyjnego prawa do obrony, należy wskazać, że jeżeli wskazane zarządzenie prezesa sądu jest merytorycznie trafne, wówczas nie może być mowy o niekonstytucyjnej ingerencji w prawa do obrony podejrzanego. Bo w takiej sytuacji, kiedy w sprawie występuje kilku podejrzanych, których interesy nie pozostają w sprzeczności i są reprezentowani przez tego samego obrońcę, może to nawet sprzyjać realizacji bardziej efektywnego prawa do obrony. Problem jednak w tym, że ocena, czy interesy kilku podejrzanych pozostają albo nie pozostają w sprzeczności, rzadko kiedy będzie miała charakter oczywisty. To znaczy, trzeba liczyć się z tym, że każdorazowo taka ocena będzie wymagała drobiazgowej analizy zarówno stanu faktycznego, jak i stanu prawnego u poszczególnych podejrzanych, zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego czy też sposobu jego gromadzenia. Tym samym w praktyce nie można wykluczyć, że w praktyce zajdą i takie wypadki, kiedy to zarządzenie prezesa sądu stwierdzające, że interesy kilku podejrzanych reprezentowanych przez tego samego obrońcę nie pozostają w sprzeczności, będzie merytorycznie nietrafne.

Tymczasem takie wadliwe stwierdzenie przez prezesa sądu, że w danej sprawie nie ma konfliktu interesów, bezpośrednio wpływa na realizację prawa do obrony. W pewnych wypadach może nawet dojść do zniweczenia takiego prawa do obrony. Kolizja interesów współoskarżonych najczęściej ma miejsce w sytuacji składania wyjaśnień przez jednego z podejrzanych, gdy ocena tych wyjaśnień będzie godziła bezpośrednio w interesy drugiego podejrzanego. Stąd też powszechnie przyjmuje się i w piśmiennictwie i w orzecznictwie, że reprezentowanie podejrzanych o sprzecznych interesach przez tego samego obrońcę jest w praktyce niemożliwe do wykonania. Bo jeżeli mamy do czynienia z sytuacją, kiedy w danym postępowaniu przygotowawczym jest dwóch podejrzanych (podejrzany A i podejrzany B) i podejrzany A twierdzi, że jest niewinny, winny jest podejrzany B, a podejrzany B stwierdzi, że jest niewinny natomiast winny jest podejrzany A, to naprawdę trudno sobie wyobrazić aby w tym momencie jeden obrońca mógł reprezentować interesy obydwu podejrzanych.

Wszystko to uświadamia, że reprezentowanie przez tego samego obrońcę podejrzanych, których interesy pozostają w sprzeczności, może ingerować w prawo do obrony,

a nawet – jak powiedziałem – to prawo zniweczyć. I z taką sytuacją będziemy mieli do czynienia w razie wadliwego stwierdzenia przez prezesa sądu, że w danej sprawie interesy podejrzanych nie pozostają w sprzeczności. To wszystko ukazuje niezwykle istotną wagę zarządzenia prezesa sądu, w którym stwierdza się brak sprzeczności interesów podejrzanych reprezentowanych przez tego samego obrońcę. A taka wada implikuje konieczność procesowej kontroli zarządzenia prezesa sądu, o którym tutaj mowa. Brak takiej kontroli, jak ma to miejsce *de lega lata* stwarza zbyt duże ryzyko dla konstytucyjnego prawa do obrony. Stąd należy stwierdzić, że kwestionowane przez skarżącego przepisy są niezgodne z konstytucyjnym prawem do obrony wyrażonym w art. 42 ust 2 konstytucji.

Dodatkowo należy jeszcze wskazać, że w sprawie tej ujawnia się zawsze sprzeczność w kwestionowanych przepisach z art. 32 ust. 1 w związku z art. 78 konstytucji, a więc sprzeczność z konstytucyjną zasadą równości na tle prawa do zaskarżania decyzji wydawanych w pierwszej instancji. Co zresztą upoważnia do przyjęcia, że podejrzani, w sprawie których prezes sądu nie stwierdził sprzeczności interesów ze współpodejrzanymi, oraz podejrzani, w sprawie których prezes sądu stwierdził taką sprzeczność interesów, to podmioty charakteryzujące się w równym stopniu istotną cechą relewantną. A jeśli tak, to skoro podejrzani, którym przysługuje zażalenie na zarządzenie prezesa sądu stwierdzające istnienie konfliktu interesów między nimi, to również takie zażalenie powinno przysługiwać podejrzanym na zarządzenie prezesa sądu, w którym nie stwierdza się kolizji interesów podejrzanych. I to w konsekwencji pozwala stwierdzić, że kwestionowane przez skarżącego przepisy pozostają także w sprzeczności z art. 32 ust. 1 w związku z art. 78 konstytucji. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Bardzo dziękuję panie mecenasie za omówienie sprawy. Przystąpimy tylko do publikacji wyników głosowania w sprawie K 7/20.

26 członków Komisji głosowało „za”. Dziękuję. Projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

W związku z tym przystępujemy do omówienia sprawy SK 52/20. Sprawa nie ma wyznaczonego posła. Czy są pytania, uwagi? Jeżeli nie, to przystępujemy do głosowania.

Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem projektu w sprawie SK 52/20? Kto jest przeciw? Kto wstrzymał się od głosu? Dziękuję. Głosowanie pozostawimy jeszcze chwilę otwarte i przystąpimy do głosowania sprawy SK 53/20, gdyż te sprawy zostały omówione łącznie.

W związku z tym proszę o publikację wyników głosowania w sprawie SK 52/20. Głosowało 24 członków Komisji. Wszyscy głosowali za pozytywnym zaopiniowaniem projektu stanowiska. Dziękuję.

Przechodzimy do kolejnego głosowania w sprawie SK 53/20. Proszę o uruchomienie systemu.

Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem projektu stanowiska? Kto jest przeciw? Kto wstrzymał się od głosu? Dziękuję. Zakończyliśmy głosowanie. Proszę o publikację.

Głosowało 24 członków Komisji. Wszyscy głosowali „za”. Pan mecenas Daniluk dzisiaj uzyskał skuteczny dublet pozytywnych opinii: zero wstrzymujących się, zero przeciw, więc 100% skuteczności. Dziękuję bardzo. Tym samym wyczerpaliśmy dzisiejszy porządek posiedzenia. Gratuluję naszym ekspertom projektów stanowisk. Dziękuję panu naczelnikowi za sprawne przygotowanie. Dziękuję wszystkim paniom i panom posłom za udział w dzisiejszej Komisji. Dziękuję pracownikom za sprawną obsługę. Widzimy się i słyszymy na kolejnym posiedzeniu Komisji. Dziękuję bardzo.